



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

UNIVERSIDAD DEL SALVADOR - ARGENTINA

MAESTRÍA EN MARKETING Y COMUNICACIÓN SOCIAL



Tesis de Maestría

USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

**COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL: FACTOR
ESTRATÉGICO EN PROYECTOS DE DESARROLLO
ANÁLISIS DEL PROYECTO INVERTIR EN LA GENTE**

Rocío del Pilar Galiano Marés

2010

AGRADECIMIENTOS

A la querida amiga, incondicional compañera y “*mestre*” **Susana Aldana**, por la tutoría de este trabajo y la complicidad en muchos otros.

A **Corina Leguizamón**, por el apoyo, afecto, mística y solidaridad en todo este proceso.

A **Ade Galeano**, por la nota de seguridad y tranquilidad en el momento preciso.

A **Lorenzo Jiménez de Luis**, *Coordinador Residente del Sistema de Naciones Unidas en Paraguay*, por la motivación constante y la autorización para el total acceso a la información requerida en esta investigación.

A **Julio Fernández y todo el equipo –presente y pasado– del Proyecto Invertir en la Gente**, por el permanente respaldo al trabajo realizado desde la comunicación del proyecto, y por el rico intercambio que nos permitió desarrollar la experiencia que dio origen a esta investigación.

A los **Representantes Residentes de las agencias del Sistema de Naciones Unidas y a todos los y las colegas** que acompañaron el proceso de definición e implementación del proyecto, por el apoyo, la confianza, la crítica constructiva y el enorme respeto profesional.

A **Susana Sottoli, Eduardo Gallardo y Carlos Carrera**, compañeros del primer Comité Técnico del proyecto, por sus criteriosas reflexiones que aportaron importantes luces al análisis.

DEDICATORIA

A *Stella*, mi madre, con amor y admiración, este pequeño tributo a una vida de entrega generosa y solidaria con familiares, amigos, colegas y circunstanciales compañeros de ruta.

A mi esposo *Alfredo*, por la motivación y el apoyo imprescindible a los esfuerzos por alcanzar las metas.

A mis hijos *Benja y Flopi*, porque dan sentido y perspectiva a mis sueños, y me enseñan a disfrutar del camino hacia ellos.



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

INDICE DE CONTENIDOS

AGRADECIMIENTO	2
DEDICATORIA	3
ÍNDICE DE CONTENIDOS	4
ÍNDICE DE TABLAS	8
ÍNDICE DE GRAFICOS	8
INTRODUCCIÓN	10
RESUMEN EJECUTIVO	15
CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO	18
1.1. Comunicación institucional: un proceso estratégico en la vida de las instituciones	19
1.2. Comunicación: aspectos generales	20
1.3. Proceso de la comunicación	23
1.4. Comunicación en las instituciones	24
1.4.1. Cambios en la institución: de productora a emisora	25
1.4.2. La comunicación en las instituciones: roles y acciones	26
1.5. Comunicación institucional: mercadológica, organizacional y corporativa	26
1.5.1. Niveles del proceso de la comunicación institucional	29
1.5.2. El hecho comunicativo institucional	30
1.6. Comunicación interna y externa	32
1.7. Comunicación estratégica, acción generadora	33
1.7.1. Diagnóstico de la comunicación: el punto de partida	35
1.7.2. Planificación de la comunicación: proceso que no puede estar ausente	35

1.8. Teoría y realidad de la comunicación en las instituciones	39
1.8.1. La comunicación en organizaciones no lucrativas	40
1.8.2. Imagen de la institución	40
1.8.3. Triple condición de la comunicación	43
1.9. Política de comunicación	46
1.9.1. Canales, medios, instrumentos de comunicación	49
1.10. Acciones para la gestión de la comunicación	50
1.10.1 Ámbito de los medios de comunicación	51
 2. Proyectos sociales de desarrollo	 53
2.1. La realidad social requiere de intervención social	53
2.2. Requisitos para la intervención social	54
2.3. ¿Qué es un proyecto de desarrollo?	56
2.3.1. Tipos de proyectos	57
2.3.2 Otras tipologías de proyectos	58
2.3.3. Etapas de un proyecto	59
2.3.3.1 Planificación estratégica	60
2.3.3.2. Ejecución del proyecto	62
2.3.3.3. Evaluación del proyecto	62
 3. Comunicación en los proyectos sociales	 63
3.1. Aportes de la comunicación a los proyectos de desarrollo	64
3.2. Generación de sentidos desde la comunicación	65
3.3. Planificar la comunicación para un proyecto	66
3.4 Diseño de la estrategia de comunicación para un proyecto de desarrollo	68
 4. Públicos de la comunicación	 69
4.1 Status y rol de los públicos	70
4.2. Estructura de los públicos	71



4.3. Medios de comunicación y líderes de opinión como públicos	75
5. Conceptos e implicancias del Estado	76
5.1. Tipos de Estado	77
5.1.1 Estado liberal: el Estado oligárquico	77
5.1.2. Estado social de derecho: El Estado populista	79
5.1.3. El Estado autoritario – burocrático	79
5.1.4. El Estado neoliberal	79
5.2. El Estado paraguayo	80
5.3. Características del Estado de Derecho	81
5.4. Forma de Gobierno y de regímenes	82
5.5. Órganos del Estado	82
5.5.1. Ministerios o Secretarías de Estado del Ejecutivo.	83
5.6. Políticas sociales y presupuesto público	84
5.6.1. ¿Qué son las políticas públicas?	85
5.6.2. Presupuesto público	85
5.6.3. Monitoreo del gasto social	87
6. El Sistema de las Naciones Unidas	88
6.1. Objetivos y principios	89
6.2.1. Los objetivos de las Naciones Unidas	89
6.2.2. Los principios de las Naciones Unidas	89
6.3. Agencias y programas de las Naciones Unidas	89
6.4. Proyecto Invertir en la Gente	90
CAPÍTULO 2. MARCO METODOLÓGICO DE LA INVESTIGACIÓN	94
2.1. Planteamiento del problema	96
2.2. Interrogantes	97
2.3. Hipótesis	97

2.4. Objetivos	97
2.4.1. General	97
2.4.2. Específicos	98
2.5. Tipo y método del estudio	98
2.5.1. Unidad de análisis	99
2.5.2. Técnicas e instrumentos	100
2.5.3. Procesamiento de los datos relevados	101
2.6. Variables e indicadores	105
 CAPÍTULO III. ANÁLISIS DE LOS DATOS	 108
3. Proceso de incorporación de la comunicación institucional al proyecto	109
3.1. Temas abordados en el proyecto	111
3.1.1 Temas tratados en la planificación estratégica	112
3.1.1.2. Temas abordados en el plan de comunicación	115
3.1.1.3. Temas abordados en el cronograma de acciones	116
3.1.2 Temas tratados durante la implementación.	116
3.1.2.1 Temas tratados en las reuniones del Comité Técnico	117
3.1.2.2. Temas tratados en las reuniones de Comité Técnico por año de análisis	118
3.1.2.3. Temas abordados en el monitoreo y la evaluación	120
3.2. Participación de la responsable de comunicación en instancias de decisión	122
3.2.1. Presencia de la responsable de comunicación en las reuniones del Comité Técnico	123
3.2.2. Temas tratados por la responsable de comunicación	124
3.3. Productos comunicacionales del Proyecto Invertir en la Gente	126
3.3.1. Descripción de los productos elaborados	128
3.3.2. Elaboración de productos comunicacionales por año	133
3.4. Contenidos elaborados según los productos difundidos	134

3.5. Públicos definidos por el proyecto	134
3.5.1. Definición de los públicos meta del proyecto y estrategias de acercamiento a los mismos	137
3.5.2. Temas resaltados por los públicos	143
3.5.3. Temas instalados en los medios masivos de comunicación	143
3.6. Actores de los mensajes difundidos	145
 CAPÍTULO IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	 149
 CONCLUSIONES	 150
 RECOMENDACIONES	 161
 BIBLIOGRAFÍA	 165
 ANEXOS	 166
 LISTA DE TABLAS	
Tabla N° 1 Acción técnica – acción cultural	43
Tabla N° 2 Comunicación por objetivos	46
Tabla N° 3 Mapa de públicos	75
Tabla N° 4 Gasto social año 2004	116
Tabla N° 5 Productos comunicacionales del <i>Proyecto Invertir en la Gente</i>	132
Tabla N° 6: Mapa de públicos	143



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Evolución de la prioridad macroeconómica y fiscal del gasto social obligatorio.	116
Gráfico N° 2. Temas relevados en la planificación del proyecto	117
Gráfico N° 3. Temas comunicacionales en el plan de comunicación.	119
Gráfico N° 4. Temas comunicacionales en el cronograma de acciones.	120
Gráfico N° 5. Temas comunicacionales y no comunicacionales identificados en reuniones del Comité Técnico 2003-2004.	121
Gráfico N° 6. Temas tratados en reuniones del Comité Técnico.	122
Gráfico N° 7. Temas tratados en reuniones del Comité Técnico por año de análisis.	124
Gráfico N° 8. Temas tratados en la evaluación del proyecto.	125
Gráfico N° 9. Reuniones con participación o no de la comunicadora	129
Gráfico N° 10. Participación de la comunicadora según temas tratados.	130
Gráfico N° 11. Productos elaborados por año.	135
Gráfico N° 12. Mensaje de los productos.	139
Gráfico N° 13. Destinatarios de los productos.	140
Gráfico N° 14. Presentaciones a públicos meta	141
Gráfico N° 15. Temas resaltados por públicos.	145
Gráfico N° 16. Mensajes difundidos en los medios de comunicación – (2003).	147
Gráfico N° 17. Mensajes difundidos en los medios de comunicación – (2004).	150
Gráfico N° 18. Actores de las publicaciones 2003.	151
Gráfico N° 19. Actores de las publicaciones 2004.	152

INTRODUCCIÓN



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

INTRODUCCIÓN

Esta investigación es un estudio descriptivo con enfoque cualicuantitativo sobre la comunicación institucional del *Proyecto Invertir en la Gente* del Sistema de Naciones Unidas en Paraguay durante los años 2003 y 2004. El análisis versa sobre la comunicación institucional como factor estratégico del proyecto objeto de estudio.

La idea de esta investigación nace a partir de la constatación de la necesidad de visibilizar el rol de la comunicación institucional como componente estratégico de los proyectos sociales de desarrollo, atendiendo que éstos buscan un cambio significativo que permita mejorar la calidad de vida de la gente de un país.

La comunicación institucional cumple un rol estratégico en todo proyecto social de desarrollo, desde el momento de su propio origen, desde las tareas que le son atribuibles, y como parte inherente al proceso de vida del proyecto. Sin embargo, la mirada que se hace de esta disciplina no es precisamente estratégica sino más bien atendiendo solo partes y funciones de la comunicación.

Partiendo de una mirada, un tanto empírica y un tanto desde la experiencia que hace a la tarea profesional, podemos afirmar que la comunicación institucional no es percibida como un elemento estratégico, sino instrumental, asimilando el aporte casi exclusivamente a una herramienta que interviene después que el mensaje está construido y limitando sus áreas de intervención a los canales y las técnicas de comunicación implementados. La comunicación institucional no forma parte del proceso del proyecto como institución.

Identificamos también la necesidad de analizar un proyecto social de desarrollo, desde la comunicación institucional, identificando sus aportes, roles y ámbitos de intervención, para, de esta forma, contribuir al debate y orientación de la comunicación institucional en los proyectos de desarrollo en Paraguay.

Pensar la comunicación como estratégica desde el origen mismo de un proyecto es un desafío sobre todo cuando se trata de promover el desarrollo humano, lo que significa “permitir que las personas elijan el tipo de vida que quieren llevar, pero también brindarles tanto las herramientas como las oportunidades para que puedan tomar tal decisión”.¹

Entonces, es fundamental atender los puntos anteriormente mencionados para lograr una incorporación estratégica de la comunicación en todo proyecto. Es por ello que esta investigación busca hacer un análisis del Proyecto Conjunto de las Naciones Unidas *Invertir en la Gente* que ha tenido un amplio alcance y lleva 6 años de implementación.

El *Proyecto Invertir en la Gente* es una iniciativa de tres agencias de las Naciones Unidas: el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), que nace en el 2003 con el objetivo de realizar un seguimiento de la inversión social y lograr que los diferentes actores comprendan la importancia del presupuesto público como herramienta para erradicar la pobreza y las desigualdades sociales, para lograr la plena vigencia de los derechos humanos.

Por otra parte, planificar, pensar estrategias y acciones utilizando los instrumentos y las herramientas de comunicación más adecuadas, determinar los públicos y los mensajes a ser utilizados para lograr una gestión adecuada de las relaciones con dichos públicos, permitirá contribuir a que las organizaciones que implementan proyectos sociales comprendan el amplio alcance y la influencia de la comunicación estratégica y conozcan su potencial como factor de éxito de los proyectos.

A todo lo anterior deben agregarse todos los ámbitos de actuación de la comunicación institucional, que son el corporativo, el mercadológico y el organizacional, de tal forma a tener realmente el componente estratégico integral de la comunicación referido a la identidad, productos y públicos interno y externo de todo proyecto.

¹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Informe sobre Desarrollo Humano 2004, New York, Mundi-Prensa Libros S.A. 2004, pág. v.

Es entonces un objetivo de esta investigación identificar las acciones de la comunicación institucional del *Proyecto Invertir en la Gente*, en el periodo determinado, para de esta forma saber cuáles fueron sus aportes y sus ámbitos de intervención, y así comprobar si la comunicación institucional fue o no estratégica para el proyecto.

Se considera que, a través de una adecuada gestión de la comunicación estratégica, los donantes, los responsables directivos y ejecutivos de proyectos de desarrollo y los responsables de comunicación de los mismos, lograrán incidir en la formación de una imagen positiva de su organización y construir confianza hacia la organización por parte de todos sus públicos, obtendrán mayor efectividad en su trabajo y, sobre todo contarán con un importante apoyo para el logro de sus fines, los cuales, en definitiva apuntan al cambio social y al desarrollo humano.

Es por ello que creemos que esta investigación contribuirá a sentar las bases para incorporar la comunicación estratégica a todo proyecto social y aportar para que las organizaciones comprendan el rol de la comunicación como parte del proceso de generación e implementación de un proyecto.

Como punto de partida del estudio, se construyó un marco teórico que aborda los conceptos de la comunicación y sus elementos, la comunicación interna y externa, la planificación de la comunicación, estrategias y acciones de comunicación, instrumentos y herramientas de comunicación y la gestión de la comunicación. También todo lo relacionado a proyectos sociales y la comunicación en proyectos sociales. Por último, se incorporan conceptos, definiciones, características sobre Estado, Gobierno y Presupuesto General de Gastos de la Nación, haciendo énfasis en las características del Estado paraguayo.

Para el análisis se tomó como base los años 2003 y 2004. Interesa el inicio del proyecto para determinar cuál fue el rol y los ámbitos de intervención asignados a la comunicación desde el origen mismo del proyecto. Para el efecto, se analizaron los documentos encontrados en los archivos del *Proyecto Invertir en la Gente*, como actas de reuniones del Comité Técnico,

planificación y evaluación del proyecto y de la comunicación, actas de presentaciones a públicos meta, informes de comunicación; se realizaron también entrevistas abiertas a ex integrantes del equipo de trabajo interagencial.

Se diseñaron instrumentos que permitieron registrar los datos; dichos instrumentos sirvieron de unidad de análisis para los objetivos y variables planteados.

Al concluir este trabajo, se puede comprobar cuáles son los ámbitos y aportes de la comunicación como factor estratégico del *Proyecto Invertir en la Gente* para contribuir en aspectos que buscan una mejor calidad de vida de la gente en Paraguay.

Por último, es importante hacer énfasis en el valor de la comunicación estratégica en los proyectos sociales de desarrollo, apuntando a mejorar la intervención de los mismos y al cumplimiento de sus objetivos.



RESUMEN EJECUTIVO



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

RESUMEN EJECUTIVO

Esta investigación busca comprobar si la comunicación institucional es un factor estratégico del *Proyecto Invertir en la Gente*. Para ello, analiza la comunicación del Proyecto durante los años 2003 y 2004, los dos primeros del inicio de esta iniciativa interagencial; de esta forma, se busca saber si la comunicación tuvo o no una incorporación desde el inicio del proyecto y cuáles fueron sus ámbitos de actuación, desde su incorporación, y si se identificaron o no aportes y a qué niveles.

Para realizar el trabajo se procedió en primer lugar a la construcción de un marco teórico que aborda los siguientes temas y están en el Capítulo I: 1. Comunicación Institucional: un proceso estratégico en la vida para las instituciones; 2. Proyectos sociales de desarrollo; 3. Comunicación en los proyectos sociales; 4. Públicos de la comunicación; 5. Conceptos e implicancias del Estado y 6. El Sistema de las Naciones Unidas.

Los conceptos, características, ámbitos, definiciones de actores actuales y tradicionales de cada tema abordado en el marco teórico son los que guían esta investigación.

En el Capítulo II se plantean los aspectos metodológicos del estudio, que incluyen los objetivos, la definición del problema, la hipótesis, variables y definición metodológica con los instrumentos diseñados para el registro de los datos.

Las preguntas planteadas orientaron el estudio, para delimitarlo y realizar el relevamiento de la información necesaria, así como identificar objetivos y variables que permitan llegar a comprobar la hipótesis planteada a continuación.

El objetivo principal de este trabajo es **identificar las acciones de la comunicación institucional del en el periodo determinado.**

El capítulo III contiene los resultados de la investigación, con los análisis de la información relevada, que apuntan al cumplimiento de los objetivos.

Finalmente, se presentan las conclusiones y recomendaciones. Las conclusiones aportan sobre los objetivos planteados para saber si la comunicación institucional es o no estratégica para el *Proyecto Invertir en la Gente*.

